



“PERSPETIVA ÉTICO-FUNCIONAL DO QUADRO SANCIONATÓRIO”

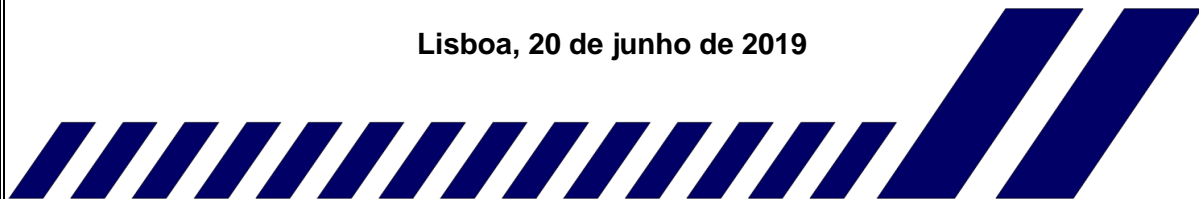
3.º Curso de Comando e Direção Policial

Trabalho Individual Final

Estudo de caso

Rui Fernando Esteves Ribeiro
Comissário

Lisboa, 20 de junho de 2019



Resumo

O presente trabalho foi concebido para avaliação final no âmbito do 3.º Curso de Comando e Direção Policial da Polícia de Segurança Pública, sob o tema de *Ética e deontologia da atividade policial*, versando sobre a *Perspetiva ético-funcional do quadro sancionatório* nesta instituição policial.

O trabalho teve como objetivo analisar as sanções disciplinares na instituição policial pretendendo clarificar os mesmos e tendo como intuito coadjuvar aqueles que pretendam estudar e trabalhar estas temáticas.

De modo a responder às questões: *Qual a importância das sanções de carácter remuneratório no quadro sancionatório disciplinar?* e *quais as alternativas admissíveis?* foi elaborado um estudo de caso, que tem como base o quadro sancionatório disciplinar vigente e o sucedâneo. O trabalho abordou os fundamentos, fez uma comparação entre regimes, com especial atenção à incidência das sanções na remuneração dos elementos policiais infratores. Foram também adicionalmente recolhidos dados relativos ao número de sanções disciplinares entre 2007 e 2017.

O trabalho concluiu que o peso da incidência remuneratória das sanções aplicadas é significativo e abordou possíveis alternativas sancionatórias.

Palavras-chave: Disciplina; penas disciplinares; poder disciplinar; PSP; sanções disciplinares.

Abstract

This work was conceived for the final evaluation of the 3rd Course of Police Command and Direction of the Portuguese Public Security Police, on the subject of “Ethics and Deontology of the Police Activity”, focusing on The Ethical-Functional Perspective of the Sanctioning Framework in this police institution.

The aim of this work was to analyze the disciplinary sanctions in order to clarify them and helping further research in these topics.

In order to answer to the questions: What is the importance of the remunerative sanctions in the overall disciplinary framework? and What are the feasible alternatives to it? a study case was elaborated having as a basis both the current and upcoming frameworks. The study discusses the fundamentals for sanctions and it compares the frameworks with a special focus on the remunerative sanctions over the individuals. Additionally, data related with the number of disciplinary sanctions was collected for the period between 2007 and 2017.

The case study concludes that remunerative sanctions represent a significant part of the overall sanctions applied and it discusses possible alternatives to be considered as penalty tools.

Keywords: Disciplinary penalties; disciplinary power; disciplinary sanction; discipline; PSP.

Índice

Resumo	II
Abstract.....	III
Lista de Abreviaturas.....	V
Lista de Quadros	VII
1. INTRODUÇÃO	1
2. MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO ADOPTADO.....	1
3. ENQUADRAMENTO TEÓRICO DOS REGIMES ATUAIS.....	2
a. Do fundamento do poder disciplinar	2
b. Do exercício do sancionamento.....	3
c. Dos princípios orientadores da atividade sancionatória	4
4. DOS MEIOS SANCIONATÓRIOS DISCIPLINARES.....	5
a. Da determinação da pena a aplicar	5
b. Das penas em vigor nos atuais regulamentos	6
5. DO SANCIONAMENTO NA INSTITUIÇÃO POLICIAL.....	9
a. Dos órgãos competentes e responsáveis processuais	9
b. Da influência nas decisões.....	10
c. Dos resultados do atual quadro sancionatório	11
d. Das consequências de facto	12
6. ENQUADRAMENTO TEÓRICO PARA UM MODELO INOVATÓRIO	13
a. A perda de dias de férias.....	13
b. Trabalho de ocupação em ações sociais	13
c. Obrigação de frequência de programas de formação e prevenção de condutas	14
d. Trabalho a favor da comunidade policial	14
7. CONCLUSÕES.....	14
Referências	16
Anexos.....	19
a. Quadro 5:	19
b. Quadro 6:	20

Lista de Abreviaturas

Ac. – Acórdão

ANPC – Autoridade Nacional de Proteção Civil

ANSR – Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária

AP – Administração Pública

CGA – Caixa Geral de Aposentações

CP – Código Penal

CT – Código do Trabalho

CRP – Constituição da República Portuguesa

DNPSP – Direção Nacional da PSP

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

EDPSP – Estatuto Disciplinar da PSP

EPPFPSP – Estatuto Profissional do Pessoal com Funções Policiais da PSP

GNR – Guarda Nacional Republicana

IGAI – Inspeção Geral da Administração Interna

LGTFP – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

LOPSP – Lei Orgânica da PSP

MAI – Ministério da Administração Interna

OE – Orçamento do Estado

ONU – Organização das Nações Unidas

P. – Princípio

PSP – Polícia de Segurança Pública

RCP – Regulamento de Custas Processuais

REASP – Regime do exercício da atividade de segurança privada

RDPSP – Regulamento Disciplinar da PSP

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SGMAI – Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna

SSGNR – Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana

SSPSP – Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública

STA – Supremo Tribunal Administrativo

UC – Unidade de Conta Processual

Lista de Quadros

Quadro 1 – Competências Disciplinares do RDPSP.....	10
Quadro 2 – Competências Disciplinares do EDPSP.....	10
Quadro 3 – Cálculo Processos disciplinares/sanções PSP (2007/2017)	11
Quadro 4 – Cálculo Individualizado da média das remunerações pessoal MAI/2017.....	13
Quadro 5 – Pessoal: Balanço Social Consolidado MAI/2017	19
Quadro 6 – Remunerações: Balanço Social Consolidado MAI/2017	20

1. INTRODUÇÃO

Os fundamentos ao sancionamento disciplinar são controversos na doutrina e os seus princípios estão dispersos, assim, o regulamento disciplinar da PSP vigente¹, que vigora desde 1990, encontra-se já reformado por outro que aguarda a entrada em vigor, que ocorrerá a partir de 30.07.2019, cumprida que seja a *vacatio legis*, contudo, o primeiro regime apresenta um quadro sancionatório que, nas sanções que não inviabilizam a relação laboral, teve especial sustentação a vertente económica, com a afetação de remuneração, direta e indiretamente, na quase generalidade das sanções, principalmente nas que são maioritariamente aplicadas.

Considerando-se a conhecida influência da remuneração na capacidade económica dos elementos policiais para o cumprimento das suas obrigações, tanto mais que sobre os mesmos impende a exigência da exclusividade de funções², associada ao facto das remunerações do pessoal da PSP serem das menos valoradas nas médias apresentadas das instituições no Balanço Social Consolidado do MAI/2017³, a aplicação de sanções de carácter económico assume primordial afetação ao bem-estar social, não só dos elementos policiais sancionados, como também, nas famílias e chegando mesmo a pôr em questão o cumprimento das próprias obrigações assumidas ou impostas legalmente.

Procura-se no presente trabalho descrever as medidas sancionatórias a aplicar com o regime disciplinar vigente e o seu sucedâneo, apreciar o tipo de sanções que vigoram e que ficarão em vigor, apreciando a especificidade da estatística sobre o tipo de sanções aplicadas e a possibilidade de aplicação de outras medidas sancionatórias.

2. MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO ADOPTADO

Este trabalho é um *estudo de caso* que visa agregar dados que permitam selecionar os assuntos que demonstrem maior relevo para investigação, permitindo assim atingir os objetivos definidos. Assim sendo, no plano do conhecimento, considerando o ritmo de transformação das sociedades modernas é necessário, antes de mais, observar a realidade de uma forma sistemática e precisa, contudo, constatou-se não existirem livros específicos nesta temática, sendo unicamente foi possível encontrar livros sobre a descrição de conceitos fundamentais, mas não de todo sobre as teorias e ideias subjacentes aos tipos de sanções e suas especificidades, que seriam importantes introduzir no trabalho, para se ter

noção dos efeitos e de como são importantes para a PSP, embora se reconheça que os mesmos não figuram unicamente na nossa instituição.

Desta forma, iniciou-se a investigação, procurando em diversos locais mas, devido ao facto das novas tecnologias serem cada vez mais importantes para a rápida recolha de informação, dado o prazo e disponibilidade, recorreu-se essencialmente à *internet* para as pesquisas, por albergar um maior leque de informações, como teses e alguns estudos sobre esta temática. Estes locais foram fundamentais para a pesquisa bibliográfica, em que as obras mais procuradas, foram sobre disciplina e sanções disciplinares, bem como relatórios de balanço social desta instituição e do MAI.

3. ENQUADRAMENTO TEÓRICO DOS REGIMES ATUAIS

a. Do fundamento do poder disciplinar

O fundamento do poder disciplinar, ocorre ser considerado sob duas perspetivas a institucionalista e a contratualista, agora acrescido de uma tese intermédia com o sentido de superar as contradições e lacunas que cada uma apresenta perante as realidades.

Assim, numa instituição do Estado e em especial com as características como a policial⁴, ao contrário do que sucede com o regime privado, em que uma das partes é o empregador e a outra o trabalhador e em que a relação que se estabelece entre ambos tem semelhanças com as relações jurídicas⁵ (Pinto, 1986, p.170 e 173), mercê do contrato de trabalho que se firma (Gomes, 2007, p. 893; Fernandes, 2012, p. 236), dado que uma das partes é detentora do poder de dirigir, dar ordens, determinar os fins, e outra parte, o trabalhador, embora parte mais fraca, tem o poder de dispor do trabalho e do modo como o executa, estabelecendo-se uma certa corresponsabilidade, embora esta última seja sempre uma vontade muito condicionada à vontade do primeiro⁶, no regime estatal a relação que se estabelece não assume uma expressão relacional em que as partes intervenientes tenham uma corresponsabilidade de vontades tal como sucede nas relações jurídicas privadas, tal sucede em especial porque uma das partes, a referente aos superiores hierárquicos, embora possam e devam⁷, impor à outra, os subalternos, a vontade do modo como se devem alcançar os desideratos impostos superiormente à instituição, seja pela decorrência da lei, em cumprimento de ordens superiores que culminam no ministro da pasta, seja mesmo por iniciativa de superior hierárquico sobre subalterno, não expressam uma vontade própria, mas sim a satisfação do interesse público comum a ambas as partes.

O poder disciplinar na função pública, de acordo com a conceção institucionalista (Caetano, 1932 p.173; Macedo,1990, p. 10), encontra-se fundamentado na necessidade da manutenção da forma de organização e de funcionamento do serviço para a satisfação dos desígnios determinados pelo género de organização, ou seja, na missão, contudo, entendimento este que decorreu de posições que apontam para a ideia de hierarquia (Hauriou, 1925, p. 26), considerando que é da existência desta que nasce o fundamento sancionatório, numa perspetiva de empreendimento da disciplina, seja como forma preventiva, disciplina para evitar um mal, seja para promover o bem, nas conceções elaboradas por Foucault, primeiro entendido da obra de Jeremy Bentham, depois na sua própria visão (Foucault, 2001, p. 179). Recentemente também há quem considere apenas a existência da perspetiva punitiva como a refere (Valente, 2000, p.s 6-12), na linha do *juspositivismo* (Kelsen, 2001, pp. 183-185), corrente doutrinária que, como todas as demais tem opositores⁸ em especial da corrente *jusnaturalista*.

Neste sentido, é de frisar que o entendimento doutrinário e consequentemente legislativo e jurisprudencial acerca do fundamento do poder disciplinar, tal como já referimos, não foi e ainda não é unânime, mas entende-se que deveria seguir os parâmetros do regime criminal, ou seja, dirigir-se à recuperação dos infratores.

b. Do exercício do sancionamento

Se no início descrevemos as razões para o sancionamento, ocorre agora descrever de modo simplificado como esse exercício se manifesta. Considerando que o mesmo decorre da finalidade processual⁹, neste sentido, todo o sancionamento disciplinar só pode ser resultado de um processo justo que, para tanto, tem de ser de acordo com a lei¹⁰, enquanto desígnio jurídico-constitucional do ponto de vista dos direitos fundamentais¹¹. Esse processo decorre de uma participação ou informação apresentada a órgão competente¹², acaso não seja o próprio a conhecer, para a apreciação de suposta infração. Este órgão, após determinar a instauração de procedimento disciplinar, nomeia instrutor para a prática dos atos necessários à recolha de prova suficiente¹³ para poder sancionar o suposto infrator ou inexistindo voltar a arquivar o processo. Esta é outra característica do processo justo, pois decorre do facto de que quem aprecia as provas, o instrutor, é pessoa diferente da pessoa que julga e pune, o órgão competente, pese embora este seja sempre superior hierárquico de ambos, com o poder de determinar o que se lhe aprouver sobre o curso do processo, tem no entanto, o instrutor o mecanismo da escusa, nos casos

legalmente admissíveis¹⁴, em especial quando aqueles que se verifiquem comprometam a sua isenção e imparcialidade.

Neste processo, acaso o instrutor conheça da existência de infrações disciplinares, considerando-as provadas¹⁵, elabora um despacho de acusação¹⁶, onde descrimina os factos praticados em infração, os factos considerados dirimentes, atenuantes e agravantes, concebendo ao arguido o direito e prazo para apresentar defesa. Apreciada a defesa, caso subsista o entendimento da existência de infrações disciplinares praticadas o processo é submetido à apreciação do órgão decisor¹⁷, que pode demandar mais diligências, que serão notificadas ao arguido, ou decidir, seja pelo arquivamento ou pelo sancionamento.

c. Dos princípios orientadores da atividade sancionatória

Pese embora a expressão dos princípios orientadores atividade de sancionamento de uma infração seja de escassa enumeração nos diplomas em questão, estes não deixam de existir no ordenamento jurídico e são aplicáveis¹⁸, contudo, por esta atividade ser das ações mais delicadas e carenciadas de uma boa avaliação, decorrente de um juízo valorativo e de bom-senso que um órgão administrativo deve operar sempre doseado na prossecução dos princípios orientadores que subjazem a esta prática, cujo pressuposto será sempre evitar o abuso de poder, ou seja, a contrariedade do interesse público.

Assim, apesar do capítulo primeiro do referido diploma ser epigrafiado de princípios fundamentais, o mesmo apresenta expresso somente o princípio da independência e da complementaridade com o processo criminal, para além da remissão para a aplicação dos princípios gerais e normas do direito sancionatório¹⁹ e da legislação processual penal. Neste sentido, serão princípios orientadores, o referido P. da prossecução do interesse público, o P. da coerência disciplinar²⁰, o P. da proporcionalidade em sentido amplo²¹, o P. da boa fé, P. da legalidade, para além do também citado P. da existência de processo, o P. da unicidade processual²², dos P.s gerais de Direito do *ne bis in idem*²³, do P. da tipicidade²⁴, do P. da fundamentação dos atos administrativos²⁵, do P. da audiência e da defesa, bem como da recorribilidade contenciosa dos atos administrativos, etc.

4. DOS MEIOS SANCIONATÓRIOS DISCIPLINARES

a. Da determinação da pena a aplicar

Ainda antes da aplicação de um meio sancionatório deve sempre ser avaliado um conjunto de circunstâncias verificadas pelo órgão decisor, com o auxílio do instrutor do processo.

Tendo em conta as disposições do RDPSP, as penas são aplicadas de acordo com o P. geral²⁶, cuja avaliação, dada a pouca pertinência ao diploma não se afigura razoável apreciar, no entanto a descrição no EDPSP manteve-se com algumas particularidades alteradas.

Neste sentido, no EDPSP²⁷, as penas disciplinares serão aplicadas com atenção às seguintes circunstâncias:

- i. Natureza do serviço efetuado** – Por exemplo, ser o serviço desempenhado pelo arguido dotado ou não de perigosidade, ser um serviço complexo ou simples, ser um serviço excecional ou usualmente praticado pelo arguido, etc.
- ii. Categoria do arguido** – Note-se que nesta instituição policial a categoria do funcionário é definida pela designação de posto, pelo que esta expressão pode revelar que se atende a mais do que simplesmente uma maior graduação, assim, necessariamente quanto mais elevado for o posto as exigências de cumprimento dos deveres profissionais serão maiores, pelo que, quando ocorram resultante de uma ação com envolvente da relação hierárquica, as sanções terão uma maior censurabilidade mas, nestas circunstâncias, terá de ser equacionado também sobre outra vertente de responsabilização, consoante o cargo ou função, bem como da antiguidade, porquanto todas elas se apresentam como suscetíveis de poderem diferenciar na escolha da sanção e da medida da mesma.
- iii. Condições pessoais do arguido** – Consideram-se aquelas que são intrínsecas do arguido, mas que influenciaram a atuação do mesmo, levando-o à prática do ilícito, de forma mais ou menos gravosa, desde aspetos físicos ou psíquicos, conhecimentos ou habilitações, relações pessoais, parentesco, afinidades, etc.
- iv. Resultados perturbadores da disciplina** – São condições externas ao arguido, mas suscetíveis de poderem influenciar a atuação do mesmo, levando-o à prática de ilícitos, de forma mais ou menos gravosa, por exemplo haver tumultos, agitação social envolvente, ofensas pessoais, etc.

- v. **Grau de ilicitude do facto** – Considerado como elemento emocional, que é a consciência de que o ato praticado seria ilícito, ou seja, contrário à lei, na aceção da culpa.
- vi. **Intensidade do dolo ou negligência** – Aferido na condição do conhecimento da prática do ilícito ou da vontade de o cometer e de alcançar um determinado resultado, caracterizando-se como dolo direto, necessário ou eventual²⁸ e a negligência como consciente ou grosseira ou inconsciente.
- vii. **Agravantes e atenuantes** – Que se encontram descritas no EDPSP²⁹.

b. Das penas em vigor nos atuais regulamentos

Considerando a co-existência, momentânea, de dois quadros sancionatórios, o RDPSP e EDPSP, um em vigor e outro prestes a substituí-lo, podemos descrever os quadros sancionatórios como tendo as seguintes penas³⁰:

i. A repreensão verbal

Existente no RDPSP, no art.º 25.º, n.º 1, alínea *a*), a *Repreensão verbal* deixará de vigorar no EDPSP e consiste na simples chamada de atenção para a irregularidade praticada, era aplicada por faltas que não resultasse prejuízo para o serviço ou para o público e podia ser aplicada sem a dependência de processo escrito³¹, mas com audiência do arguido³² para o qual dispunha de 48 horas para apresentação por escrito.

ii. A repreensão escrita

Também esta sanção irá deixar de existir no EDPSP, existindo no RDPSP, art.º 25.º, alínea *b*), a *Repreensão escrita* tem iguais características que a repreensão verbal, contudo, esta possibilitava ao arguido requerer a passagem a escrito das suas declarações e permitia a apresentação de duas testemunhas³³, podendo de igual modo apresentar defesa por escrito no prazo de 48 horas³⁴.

iii. A repreensão

Com a entrada em vigor do EDPSP a *Repreensão*, art.º 30.º, n.º 1 alínea *a*) será a sanção menos gravosa das sanções aplicáveis pela prática de infrações disciplinares³⁵, consistindo no “*reparo pessoal pela infração praticada, feito na forma escrita e comunicada ao infrator*”, art.º 32.º, enquadrável como uma infração disciplinar leve de acordo com o art.º 44.º, como tal considerados os “*comportamentos dos polícias que violem um ou mais deveres a que se encontrem*

*sujeitos, cometidos com negligência simples, desde que deles não resultem danos ou prejuízos para o serviço ou para terceiros e que não ponham em causa o prestígio e o bom nome da instituição*³⁶”.

iv. A multa até 30 dias

Com igual epígrafe em ambos os diplomas disciplinares da PSP, a pena de Multa no RDPSP *“é fixada numa quantia certa que não poderá exceder o quantitativo mensal do infrator à data da notificação do despacho condenatório”*, por seu lado, no EDPSP, *“a multa consiste no pagamento de uma quantia certa, correspondendo cada dia de multa a um trinta avos da remuneração base mensal do infrator à data do despacho condenatório, não podendo o desconto mensal exceder um terço daquela remuneração”*³⁷. Nota-se um maior cuidado e rigor na definição dos termos em que a sanção é definida, estipulando de imediato que o desconto mensal, a existir. No entanto, no RDPSP, segundo o art.º 126.º o arguido punido tem 30 dias a contar da notificação para pagar a quantia, caso não o faça será descontado no vencimento. A entidade que decisora pode fixar o montante em prestações para que não excedam a quinta parte da totalidade das importâncias a receber. Por seu lado, o EDPSP, confere somente 15 dias para pagamento, contados a partir do momento em que se torne executória, art.º 51.º, n.1, tendo cinco dias para pedir o pagamento na remuneração mensal ou na pensão³⁸, o arguido também pode requerer³⁹ o pagamento da multa em prestações quando for superior a uma UC⁴⁰, pese embora o valor mínimo não possa ser inferior a metade de uma UC.

v. A suspensão

A pena de suspensão, de igual modo que a pena de multa, adquire com o EDPSP uma melhor formulação da que existe no RDPSP, concebendo ainda ao arguido uma vantagem remuneratória durante o cumprimento da pena, assim, se no RDPSP, *“traduz-se no afastamento completo do serviço durante o período do cumprimento da pena e da perda, para efeitos de remuneração, antiguidade e aposentação, de tantos dias quanto tenha durado a suspensão”*, no EDPSP, apesar de manter o afastamento completo do serviço e a *“perda de antiguidade e aposentação, de tantos dias quanto tenha durado a suspensão, mantendo o elemento com funções policiais*⁴¹ *direito a dois terços do vencimento*⁴² *auferido à data da execução”*.

Contudo, a suspensão no RDPSP era decomposta em duas penas diferenciadas, a da alínea d) do art.º 25.º, *Suspensão de 20 a 120 dias* e a da alínea e) do mesmo artigo,

Suspensão de 121 dias a 240 dias, contudo, o diploma não expressava o modo de determinação para a opção de cada uma das sanções.

vi. A suspensão simples e a suspensão grave

Com o EDPSP, as penas de suspensão aplicáveis são também de dois tipos, mas agora definidos em *Suspensão simples, de 5 a 120 dias*⁴³, de acordo com o disposto na alínea c) do n.º do art.º 30.º, e *Suspensão grave, de 121 a 240 dias*, de acordo com o disposto na alínea d), no entanto, o diploma continua a não estabelecer em que circunstâncias ou modo deve o decisor optar por qualquer destas penas, se bem que *a contrario* possamos considerar que ambas penas não podem ser aplicadas a infrações consideradas leves, de acordo com o disposto no art.º 45.º. Acrescem ainda outros efeitos cumulativos às penas de suspensão, referidos no n.º 2 do art.º 34.º, a) *impossibilidade de promoção durante o período de execução da pena*; b) *perda do direito a férias correspondente a cada período completo de 30 dias de suspensão*; c) *A perda de suplementos e subsídios*; d) *A impossibilidade de aceder ao seu posto de trabalho e a outras instalações policiais, exceto as afetas ao serviço de saúde e de apoio social ou quando for expressamente convocado pelos seus superiores hierárquicos*⁴⁴. A suspensão grave pode ainda implicar, como pena acessória, a transferência durante o período de um a três anos, para outra unidade, subunidade ou serviço diferente daquele onde se encontra colocado, sem dispêndio para o Estado ou prejuízo a terceiros.

vii. A aposentação compulsiva

Esta pena existe no RDPSP⁴⁵, consistindo na “*passagem forçada à situação de aposentado, com cessação da relação funcional*”⁴⁶, mas que, com o EDPSP viu serem aditadas circunstâncias e consequências estabelecidas na lei geral e que, acaso não haja detenção dos requisitos mínimos para a sua concessão, aplica-se a pena de demissão, de acordo com o definido no art.º 35.º deste último diploma⁴⁷. Aqueles que são punidos com esta pena mantêm o vínculo à função pública e os direitos que não dependam da situação de atividade, vendo na pensão de aposentação um sucedâneo da remuneração base que auferiam na situação de ativo.

viii. A demissão

De acordo com o RDPSP e o EDPSP a demissão consiste no “*afastamento definitivo do cargo, com cessação do vínculo funcional*”, esta formulação também encerra em si mesma alguma equívocidade, considerando-se que, seja por nomeação ou mesmo nos recentes contratos da administração o que se extingue é a

relação jurídica de emprego⁴⁸ e de todas as regalias que se auferem para além de ficar impedido de voltar a ser nomeado ou contratado para outros serviços da Administração Pública, que façam apelo a idênticas condições de dignidade e confiança (Moura, 2001, p.186).

ix. A cessação de comissão de serviço⁴⁹

Esta pena que no RDPSP⁵⁰ se encontra estabelecida para pessoal dirigente ou equiparado, mas que no EDPSP⁵¹ vem descrita como podendo ser aplicada a título principal ou acessório, evitando controvérsias interpretativas. Da associação da pena a cargos dirigentes ou equiparados teremos de interpretar que a mesma consiste no afastamento do cargo temporário para o qual foi designado.

5. DO SANCIONAMENTO NA INSTITUIÇÃO POLICIAL

a. Dos órgãos competentes e responsáveis processuais

O sancionamento na PSP⁵² não reveste característica especial que se distinga das suas congéneres, assentando nesta instituição muito mais na experiência dos elementos que aceitam e são designados para realização da *justiça* interna, que numa formação específica exigida ou ministrada, tendo como único apoio o *canal técnico*⁵³ e os órgãos decisores, levam a efeito os procedimentos processuais exigidos legalmente para a recolha de prova, a descrição e análise dos factos, bem como a avaliação das ações dos arguidos, sua apreciação e integração concetual enquanto matéria provada nas descrições exigidas legalmente como deveres profissionais, da sintetização em despacho de todo o apurado relevante para acusar disciplinarmente, consequentemente de recolher a contraprova indicada pelos defensores ou arguidos e analisar a defesa por estes apresentada para, após apreciação da contraprova e defesa escrita, relatar todo o procedimento levado a efeito e apresentá-lo aos órgãos decisores, constantes do Quadro 1 e 2, consoante esteja em vigor o RDPSP ou EDPSP, respetivamente, bem como de ir informando os escalões de recurso da informação considerada necessária para sustentação das posições assumidas, até ao escalão superior e ficando ligados à atividade com expressão negativa, de tal modo que a substituição destes elementos é sempre difícil de se operar, considerando que é quase o último local a ser ocupado, mantendo-se nestes serviços por tempo indeterminado.

QUADRO ANEXO B Escalaões de competência disciplinar					
Penas	Entidades				
	Ministro da Administração Interna	Comandante-geral e 2.º comandante-geral	Superintendente-geral, diretor da ESP, diretor da EPP, comandante regional, comandante distrital de comando de tipo A e secretário-geral dos Serviços Sociais	Comandante do CI, comandante do COE, comandante distrital de comando de tipo B, comandante de comando de área ou comando equiparado, comandante distrital de comando de tipo C e comandante da Polícia Municipal de Lisboa	Comandante de divisão, comandante de formação do Comando-Geral ou de comando de tipo A e comandante de seção
	(I)	(II)	(III)	(III)	(IV)
Repreensão verbal ou escrita	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Multa	(a)	(a)	Até 20 dias	Até 15 dias	Até 10 dias
Suspensão	(a)	(a)	Até 90 dias	Até 60 dias	Até 30 dias
Aposentação compulsiva	(a)	—	—	—	—
Demissão	(a)	—	—	—	—
Cessação da comissão de serviço (b)	(a)	—	—	—	—
Transferência dentro do mesmo comando ou serviço (c)	(a)	(a)	(a)	(a)	—
Transferência para outro comando (c)	(a)	(a)	—	—	—

(a) Competência plena.
(b) Pena principal e pena acessória.
(c) Pena acessória.

Quadro 1 – Quadro de competências disciplinares do RDPSP.

Fonte: Reprodução do quadro constante do Anexo B à Lei n.º 7/90, de 20 de fevereiro.

ANEXO II (a que se refere o n.º 3 do artigo 48.º, os n.os 1, 2 e 4 do artigo 58.º, o n.º 1 do artigo 62.º, o n.º 2 do artigo 117.º e o n.º 2 do artigo 124.º) Escalaões de competência disciplinar para punir						
Penas	Entidades					
	Membro do Governo responsável pela área da administração interna	Diretor nacional	Diretor nacional-adjunto e inspetor nacional	Comandante regional, comandante metropolitano, diretor do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, diretor da Escola Prática de Polícia, comandante da Unidade Especial de Polícia (UEP), secretário-geral dos Serviços Sociais, comandante distrital de polícia, diretor do Departamento de Apoio Geral da Direção Nacional, comandantes das polícias municipais de Lisboa e Porto	Comandante de divisão	Comandante das forças destacadas da UEP
Repreensão...	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Multa	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Suspensão simples	(a)	(a)	(a)	(a)	—	—
Suspensão grave	(a)	(a)	Até 180 dias	(b)	—	—
Aposentação compulsiva	(a)	(b)	(b)	(b)	—	—
Demissão	(a)	(b)	(b)	(b)	—	—

(a) Competência plena.
(b) Competência para propor.

Quadro 2 – Quadro de competências disciplinares do RDPSP.

Fonte: Reprodução do quadro constante do Anexo II à Lei n.º 37/2019, de 20 de fevereiro.

b. Da influência nas decisões

De acordo com o descrito no número anterior, pode-se referir que, para além das questões técnicas, as questões éticas e morais, apesar de serem comuns a todos os elementos, por serem ministradas em disciplinas de cursos de admissão, são sempre subjetivas, questionáveis e relacionadas com as experiências profissionais dos responsáveis processuais, dos seus conhecimentos práticos e técnicos adquiridos previamente enquanto policiais operacionais e muitas das vezes com conhecimentos jurídicos obtidos mais por brio pessoal e profissional, a expensas próprias que de programas institucionalizados, preparados e atualizados para melhor desempenho das funções, de gestão processual e de meios, para melhor orientação na atuação e equilíbrio de propostas de decisão, para melhorar a relação com as partes processuais ou o apoio aos decisores, às vítimas, etc.

Assim, o sancionamento padece de todas estas vicissitudes, mas também se pode distinguir como realizando uma difícil, mas nobre missão, que tende a orientar os demais polícias para melhores procedimentos e atuações, de forma indireta. Tal sucede pelas opções sancionatórias que os decisores legalmente competentes, fazem das propostas que lhes são apresentadas, estabelecendo juízos de valoração tendo em conta a posição dominante das operações de comando direto e indireto, das informações recolhidas, sobre os prováveis, conhecidos efeitos e consequências das suas decisões, sempre na ótica da prossecução do interesse público e da boa gestão.

c. Dos resultados do atual quadro sancionatório

Decorrente destes factos, das infrações consideradas provadas e tendo em conta o quadro legislativo sancionatório para a PSP, verifica-se pelos resultados estatísticos processados nos Balanços sociais da PSP⁵⁴ que, sintetizados no Quadro 3 infra, refletem que dos dez anos em apreço, constam como instaurados 19104 processos disciplinares, em que 4289 (22,4% dos processos) resultaram em sanções disciplinares, das quais foram: 949 repreensões (22,1% das sanções); 2691 multas (62,7% das sanções); 494 suspensões (11,5% das sanções); 23 aposentações (0,5% das sanções) e 132 demissões (3% das sanções), donde se conclui que, fora os casos mais graves, que inviabilizaram a manutenção da relação laboral, mas que dado o carácter grave das mesmas pouco há a considerar, nos restantes casos, em que 3185 (74,2% das sanções) implicaram para os elementos policiais sancionados a perda de remuneração, conforme Quadro 3.

Processos Disciplinares/Sanções na PSP							
Ano	Processos Instaurados	Repreensão	Multa	Suspensão	Aposentação	Demissão	Total sanções
2007	2534	116	245	38	5	8	412
2008	2270	132	225	42	1	3	403
2010	1754	87	235	39	11	0	372
2011	1954	122	302	65		11	500
2012	1693	107	274	61	6	11	459
2013	1848	93	285	52		17	447
2014	1799	95	361	51		12	519
2015	2051	99	406	83		24	612
2016	1600	65	198	23		23	309
2017	1601	33	160	40		23	256
Total Processos	19104	949	2691	494	23	132	4289
Arquivados	14815	77,55%	22,13%	62,74%	11,52%	0,54%	3,08%
Punidos	4289	22,45%					

Incidência Moral	Incidência remuneratória	Inviabilidade funcional
949	3185	155
22,13%	74,26%	3,61%
Incidência funcional		
4134		
96,39%		

Quadro 3 - Dados do sancionamento na PSP (2007-2017).

Fonte: Elaboração própria, adaptado dos dados publicados na *internet* dos relatórios de Balanço Social da PSP (2007-2017).

d. Das consequências de facto

Assim, considerando que os valores indicados sobre as sanções maioritariamente incidem sobre o fator remuneração, estas merecem uma atenção especial (isto apesar dos efeitos, com o EDPSP, passarem a ser mitigados com a limitação ao pagamento de multas, que não poderão ir além de 1/3 da remuneração mensal, o pagamento de 2/3 da remuneração base nas sanções de suspensão que irão resultar do novo EDPSP).

Deste modo, acresce à circunstância a exigência do carácter de exclusividade da atividade desenvolvida para o Estado, em especial na instituição policial, porquanto muitas podem comprometer a isenção e imparcialidade⁵⁵, quando não sejam legalmente incompatíveis⁵⁶, porquanto limita o acesso a qualquer atividade que gere rendimentos, para além do aspeto pontual e inadvertido que cria constrangimentos ao exercício de atividades lícitas.

Estas sanções afetam o rendimento pessoal e familiar, bem como os compromissos assumidos, podendo originar conflitos e mesmo prejuízos às próprias vítimas, por exemplo e em especial nos casos de violência doméstica. Muitos destes casos são originados pelas dificuldades económicas familiares, que ficam agravadas com o afastamento do agressor do lar, que depois deixa de contribuir economicamente, bem como, ao surgimento de novas despesas com novo arrendamento, com diminuição de rendimentos e depois com uma punição que afeta indiretamente as vítimas.

Se bem que, em termos processuais, o novo regime venha permitir que, ao invés do sancionamento, a pedido do arguido ou por sugestão do instrutor, o órgão decisor possa aceitar uma injunção que, depois de cumprida, determinará o arquivamento do processo mas sem pena, decorrente de uma negociação que, se admite que possa vir a afetar a equidade sancionatória, pelo menos em termos de resultados globais.

Sendo ainda de notar que, como referido, a remuneração do pessoal da PSP é das menos valoradas, conforme se afere do Quadro 4, concebido com recurso à informação do Balanço Social Consolidado MAI/2017, com descrição nos Quadros 5 e 6 em Anexo.

Balço Social Consolidado MAI/2017								
Serviços MAI	Pessoal	Remuneração base			Suplementos			Valor Mensal Médio
	Quadro 2.1.1 (p.23)	Quadro 2.5.1 (p.50)	Cálculos		Quadro 2.5.1 (p.50)	Cálculos		
	Efetivos a 31/12/2017	Remuneração base	Rem. base individual/ano	Rem. Base ind. média/mês (14meses)	Suplementos remuneratórios	Supl. Rem. Ind./ano	Supl. Rem./mês (14meses)	Remuneração Individual/mê dia mensal
ANPC	235	5771176,04	24558,20	1754,16	433185,7	1843,34	131,67	1885,82
ANSR	101	1917436,51	18984,52	1356,04	65143,66	644,99	46,07	1402,11
GNR	23118	502631317,5	21741,99	1553,00	55399831,54	2396,39	171,17	1724,17
IGAI	40	1112240,34	27806,01	1986,14	140386,98	3509,67	250,69	2236,83
PSP	20890	346139377,8	16569,62	1183,54	108715331,1	5204,18	371,73	1555,27
SEF	1334	30888544,5	23154,83	1653,92	4011095,43	3006,82	214,77	1868,69
SGMAI	204	4595589,84	22527,40	1609,10	162657,53	797,34	56,95	1666,05
SSGNR	118	2038825,83	17278,19	1234,16	191446,71	1622,43	115,89	1350,04
SSPSP	42	859922,38	20474,34	1462,45	167558,21	3989,48	284,96	1747,42
SSPSP/CP	6	105440,6	17573,43	1255,25	22220,33	3703,39	264,53	1519,77
Totais	46088	896059871,4	19442,37	1388,74	169308857,2	3673,60	262,40	1695,62

Quadro 4 - Dados das remunerações base do pessoal do MAI (2017).

Fonte: Elaboração própria, calculado dos quadros indicados no relatório de Balço Social Consolidado MAI/2017.

6. ENQUADRAMENTO TEÓRICO PARA UM MODELO INOVATÓRIO

Para além da pena de repreensão constante no EDPSP existem outro tipo de sanções, que se afiguram como admissíveis de constar, a título principal e, ou acessório, caso venha a haver entendimento entre os decisores políticos e institucionais que reconheçam a vantagem da sua adoção, de entre os quais se apontam os seguintes:

a. A perda de dias de férias

Constante no Código do Trabalho, concebido para regular as relações de trabalho dos trabalhadores do setor privado, é apresentada como sanção, no seu art.º 328.º, n.1, alínea d), a perda de dias de férias, que sendo indicada a seguir à sanção pecuniária (idêntica à multa constante no EDPSP) e antes da suspensão com perda de retribuição e antiguidade, não pode impedir o gozo de um mínimo de 20 dias úteis por ano.

b. Trabalho de ocupação em ações sociais

Em termos de sanção, não pode ser aplicado o trabalho a favor da comunidade, porquanto a mesma tem incidência criminal, portanto esta valorável para condutas mais graves, no entanto, quando adequada a situações de reduzida intensidade, poderia apoiar vítimas similares, por exemplo quando envolvido em caso de violência doméstica,

determinado ao autor acompanhar vítimas de violência doméstica, se envolvidos em sinistros auto, acompanhar sinistrados em hospitais; acompanhar e desenvolver programas de solidariedade social, superação de casos de absentismo, etc., cumprindo programas pré-definidos aplicados cumulativamente com a suspensão de pena e enquanto a mesma durasse⁵⁷.

c. Obrigação de frequência de programas de formação e prevenção de condutas

Estes programas deveriam ser complementares à atividade laboral e resultar como meio de sensibilização, intervenção psicológica e de aprendizagem sobre condutas que não deveriam ser praticadas, de modo a evitar o cometimento de novas faltas e a recuperação social e profissional do elemento policial.

- i. *Stalker* – perseguição sexual, amorosa não correspondida.
- ii. Consumo de drogas, álcool, substâncias viciantes ou jogo.
- iii. Condução automóvel abusiva, desrespeitosa.
- iv. Relações públicas conflituosas, agressivas, conflitos de vizinhança, etc.

d. Trabalho a favor da comunidade policial

O trabalho a favor da comunidade faz parte do elenco de penas criminais, por tal facto, tendo idênticas características, a sanção disciplinar não poderia substituir aquela penas. Contudo, o trabalho incluído no elenco disciplinar poderia merecer a característica excecional de poder cumprir dois desideratos, um a recuperação do elemento policial, com a contribuição deste para o bem social de si e dos restantes elementos, com a aceitação e o seu contributo de conhecimentos e habilidades. E, por outro lado, tem-se verificado que certos elementos policiais são condenados ou mesmo aplicadas injunções criminais que, à semelhança das penas efetivas, que são cumpridas em estabelecimento específico, poderiam ser cumpridas em trabalho social na comunidade policial, de modo a evitar certos vexames ou perdas de autoridade, que se possam apresentar, dado que o elemento policial num dia executa funções de autoridade pública e noutro está a fazer trabalhos para terceiros nestes regimes.

7. CONCLUSÕES

O presente trabalho descreveu as medidas sancionatórias a aplicar com o regime disciplinar vigente, mas com especial atenção sobre o novo EDPSP. Ao longo do trabalho

foi possível apurar que o EDPSP foi melhorado na componente sancionatória, nomeadamente com a introdução de mínimos de remuneração garantidos, que já eram salvaguardados na prática.

Através da análise de dados apurados, no período de 2007 a 2017 relativos às sanções aplicados pelo quadro vigente, verifica-se que as sanções disciplinares têm na componente remuneração uma grande incidência na forma de sancionamento, representando 74% das sanções.

Também se verificou que as remunerações dos elementos da PSP são inferiores em média às dos demais elementos das forças de segurança, porquanto a média individual de remuneração base de €1.183,54 e com suplementos de € 1.555,27 se encontra afastada até dos elementos da congénere que tem como base média €1.553,00 e com suplementos 1.724,17, admitindo-se à partida que as remunerações médias devessem ser semelhantes.

Como opções ao quadro sancionatório foram descritas algumas alternativas como modelos de sanções que não influem na componente remuneratória poderão cumprir os desígnios de recuperação dos elementos policiais.

Neste sentido, considera-se que as questões suscitadas no presente trabalho merecem um aprofundamento de análise e estudo por forma a acompanharem as realidades sociais decorrentes dos factos apresentados, para equação de adoção de medidas sancionatórias, a título principal ou acessório que permitam dotar os órgãos decisores de melhores ferramentas de gestão para a missão policial, uma melhor recuperação individual dos infratores e o desenvolvimento e melhoria do serviço público prestados por todos.

Como sugestão de extensão ao estudo do quadro sancionatório, uma análise supranacional que tenha como objetivo a comparação das diversos regimes e realidades sociais, poderia ser equacionada.

Referências

- Balanço Social Consolidado MAI/2017 (2019). Lisboa, Portugal: SGMAI, <https://www.sg.mai.gov.pt/QuemSomos/InformacaoInstitucional/Documents/Balan%C3%A7o%20Social%20Consolidado%20-%20MAI-2017.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2007. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/BS2007.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2008. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/BS2008.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2009. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%202009%20I%20C%20V10.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2010. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%202010%20V%20f.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2011. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%20da%20PSP%202011.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2012. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%20da%20PSP%202012.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2013. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%20da%20PSP%202013.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2014. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%20da%20PSP%202014.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2015. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%20da%20PSP%202015.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2016. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%20da%20PSP%202016.pdf>
- Balanço Social da PSP – 2017. Lisboa, Portugal: DNPSP, <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%20da%20PSP%202017.pdf>
- Caetano, M. (1932). *Do poder disciplinar: no direito administrativo português*. Coimbra, Portugal: Imprensa da Universidade

- Cardoso, A.S.R. (2015). *Procedimento Disciplinar- Uma Perspetiva*. (Tese de Mestrado em Direito das Empresas – Especialização em Direito do Trabalho). Lisboa, Portugal: Instituto Superior do Trabalho e das Empresas
- Decreto-lei n.º 243/2015, de 19 de outubro. Aprova o *Estatuto Profissional do Pessoal com Funções Policiais da PSP*
- Decreto-lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro. Aprova o *Regulamento das Custas Processuais*
- Fernandes, A.M. (2012). *Direito do Trabalho*, (16.ª ed.). Coimbra, Portugal: Almedina
- Foucault, M. (2018). *Vigiar e Punir: Nascimento da prisão*, (1.ª ed. reimp.). Lisboa, Portugal: Edições 70
- Gomes, J.M.V. (2007). *Direito do Trabalho - Relações Individuais de Trabalho, Volume I*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora
- Hauriou, M. (1925). *Précis élémentaire de droit administratif*. Paris, França: Recueil Sirey
- Homem, D.U.D. (1948). Emitida pela ONU e publicada em Portugal no Diário da República, I Série A, n.º 57/78, de 9 de março de 1978
- Kelsen, H. (1998). *Teoria pura do direito*, (6.ª ed.). São Paulo, Brasil: Martins Fontes
- Lei n.º 7/90, de 20 de fevereiro. Aprova o *Regulamento disciplinar da PSP*
- Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto. Aprova a *Lei Orgânica da PSP*
- Lei 7/2009, de 12 de fevereiro. Aprova o *Código do Trabalho*
- Lei n.º 34/2013, de 16 maio. Aprova o *Regime do Exercício da Atividade de Segurança Privada*
- Lei n.º 35/2014, de 20 de junho. Aprova a *Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*
- Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro. Aprova o *Orçamento do Estado para 2019*
- Lei n.º 37/2019, de 30 de maio. Aprova o *Estatuto Disciplinar da PSP*
- Macedo, P.S. (1990). *Poder Disciplinar Patronal*. Coimbra, Portugal: Almedina
- Moura, P.V. (2001). *Função Pública, Regime Jurídico, Direitos e Deveres dos Funcionários e Agentes, 1.º volume*, Coimbra, Portugal: Coimbra Editora
- Neves, A. F. (2007). *O Direito Disciplinar da Função Pública* (Tese de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas). Lisboa, Portugal: Universidade de Lisboa, Faculdade de Direito
- Pinto, B.F.B. (2011). *Comportamentos desviantes na PSP punidos disciplinarmente cm penas expulsivas*. (Tese de Mestrado Integrado em Ciências Policiais). Lisboa, Portugal: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Pinto, C.A.M. (1986). *Teoria Geral do Direito Civil*, (3.^a ed.). Coimbra, Portugal: Coimbra Editora

Resolução do Conselho de Ministros n.º 18/93, de 17 de março. Aprova a *Carta Deontológica do Serviço Público*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2002, de 28 de fevereiro. Aprova o *Código Deontológico do Serviço Policial*

Valente, M.M.G. (2000). *Da Publicação da Matéria de Facto nas Condenações nos Processos Disciplinares*. Lisboa, Portugal: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Anexos

a. Quadro 5:

Organismos	2012	2013	2014	2015	2016	2017-2016	2017
ANPC	224	222	237	216	231	4	235
ANSR	83	77	61	78	91	10	101
GNR	23 189	22 398	23 133	23 418	23331	-213	23118
IGAI	38	40	38	38	36	4	40
PSP	22 253	21 825	21 547	22 007	21617	-727	20890
SEF	1 333	1 309	1 240	1 223	1306	28	1334
SGAI	278	277	126	201	194	10	204
SSGNR	125	116	117	120	112	6	118
SSPSP	41	39	37	40	46	-4	42
CPPSP	6	6	5	5	6	0	6
Total	47 570	46 309	46 626	47 346	46970	-882	46088

Quadro 2 – Evolução do N.º de Efetivos por Organismos de 2012 a 2017

Quadro 5 : Mapa de efetivos do MAI (2012-2017).

Fonte: Balanço Social Consolidado MAI/2017 (pág. 23), publicado na *internet*.

b. Quadro 6:

Organismo	01. Remunerações Base	02. Suplementos Remuneratórios	03. Prémios de Desempenho	04. Prestações Sociais	05. Benefícios Sociais	06. Outros Encargos com Pessoal
ANPC	5771176,04€	433185,70€	0,00€	256756,30€	0,00€	1509325,39€
ANSR	1917436,51€	65143,66€	0,00€	106984,65€	0,00€	483315,50€
GNR	502631317,54€	55399831,54€	0,00€	26899764,61€	14477105,22€	172318399,18€
IGAI	1112240,34€	140386,98€	923,42€	47373,62€	0,00€	284314,39€
PSP	346139377,78€	108715331,06€	0,00€	26261608,80€	0,00€	150435364,46€
SEF	30888544,50€	4011095,43€	0,00€	1529756,29€	241,46€	9297111,74€
SGAI	4595589,84€	162657,53€	0,00€	218832,95€	0,00€	1133460,55€
SSGNR	2038825,83€	191446,71€	0,00€	117461,43€	0,00€	533551,42€
SSPSP	859922,38€	167558,21€	0,00€	48229,53€	0,00€	253671,57€
SSPSP/CP	105440,60€	22220,33€	0,00€	5628,23€	0,00€	28981,03€
Total	896059871,36€	169308857,15€	923,42€	55492396,41€	14477346,68€	336277495,23€

Quadro 16 – Encargos Totais com Recursos Humanos, por Organismo – 2017

Quadro 6: Quadro com encargos totais com pessoal do MAI (2017)

Fonte: Balanço Social Consolidado MAI/2017 (pág. 50), publicado na *internet*.

¹ RDPSP, que será revogado em 30.07.2019, com a entrada em vigor do EDPSP.

² Por força do disposto no art.º 8.º do EPPFPSP, que remete para o regime geral aplicável aos demais trabalhadores da função pública, atualmente a LGTFP, no seu art.º 19.º.

³ Infra Quadro 3., resultante dos cálculos efetuados aos valores nos Quadros 5. e 6.

⁴ Assente numa estrutura hierarquizada, uniformizada e armada, art.º 1.º da LOPSP.

⁵ Porque ao “*direito subjetivo propriamente dito (...) contrapõe-se-lhe o dever jurídico da contraparte – um dever de facere ou de não facere*”.

⁶ Enunciado no artigo 98.º do CT, que prevê que o empregador tem o poder disciplinar sobre o trabalhador ao seu serviço enquanto vigorar o contrato de trabalho.

⁷ Os funcionários públicos e em especial os elementos policiais têm, considerando os fundamentos da instituição que servem, de prosseguir o interesse público. Interesse este que, em primeira instância é definido pela Lei, mas em muitas circunstâncias pelo Governo, enquanto órgão supremo da AP.

⁸ Entre estes Gustav Radbruch, Michel Villey.

⁹ O art.º 60.º, n.º 1 do EDPSP refere que “*o procedimento disciplinar visa genericamente assegurar a boa administração da justiça no seio da PSP...*”

¹⁰ No estrito cumprimento do P. da legalidade, art.º 60.º, n.º 1, EDPSP.

¹¹ A “*due process of law*”, cuja origem adveio da *Magna Carta*, feita por Eduardo III, em 1354. Com proteção na CRP, nos art.º 165.º, n.º 1, alínea d) e 269.º, n.º 3, bem como na garantia jurisdicional que lhe é conferida através do seu art.º 20.º, n.º ; 202.º, n.2 e 268.º, n.4 e 5, no seguimento das diretrizes da DUDH, art.º 10.º.

¹² Competência que advém da lei, porque só a lei pode conferir competência, a qual por definição, pode ser própria ou delegada.

¹³ Uma das primeiras novidades do atual EDPSP, em que o órgão competente, já não pode punir, sem processo, mesmo que seja o participante, determinando que o órgão decisor tenha de ser o seu superior hierárquico, Art.º 61.º, n.2 do RDPSP.

¹⁴ Art.º 65.º do EDPSP.

¹⁵ De notar que a prova...pode ser por confissão, por testemunhos, ser material ou mesmo por um meio de ilação que se verifique através de facto provado.

¹⁶ Antiga “nota de culpa”.

¹⁷ De notar que o EDPSP determina agora que o instrutor deve propor o grau de culpa do infrator, bem como da pena a aplicar, na alínea f) do art.º 98.º e ao invés do disposto no anterior RDPSP, terá de fundamentar o seu entendimento para o sancionamento, subsistindo a dúvida se também para o arquivamento.

¹⁸ Por força do disposto no art.º 7.º do EDPSP.

¹⁹ A expressão é de sentido mais amplo possível, cabendo na mesma necessariamente, os P. Gerais de Direito, em especial os constitucionalmente expressos, aplicáveis às matérias sancionatórias do Direito Penal, Processual Penal e do Procedimento Administrativo, Carta Deontológica da Função Pública e Código Deontológico do Serviço Policial, embora algumas reservas tenham de ser colocadas face a eventuais contradições e na medida necessária para preservar a especificidade do procedimento disciplinar.

²⁰ Ao invés do princípio da igualdade há entendimentos doutrinários que apontam para o princípio da coerência como corolário da existência da natureza discricionária do órgão competente, considerando que, mesmo perante infrações iguais, as sanções possam diferenciar-se por razões relativas à personalidade, ao desempenho, aos antecedentes, etc., que podem fazer diferenciar a sanção para os autores.

²¹ Este princípio comporta três vertentes, o P. da necessidade, o P. adequação e da P. proporcionalidade em sentido estrito.

²² Acaso haja duas infrações ou mais as mesmas devem ser agregadas num só processo, art.º 42.º e 76.º do EDPSP.

²³ Não poder ser sancionado mais do que uma vez por infração praticada, aceção referida no art.º 42.º do EDPSP.

²⁴ Este limita a Administração de impor, através de regulamentos, novos modos de penalização, para além daqueles que constam do elenco normativo.

²⁵ Ac. STA 0554/10, de 02-12-2010, “*(...) Segundo a jurisprudência uniforme deste STA, e atendendo à funcionalidade do instituto da fundamentação dos atos administrativos, ou seja, ao fim instrumental que o mesmo prossegue, um ato estará devidamente fundamentado sempre que um destinatário normal possa ficar ciente do sentido dessa mesma decisão e das razões que a sustentam, permitindo-lhe apreender o itinerário cognoscitivo e valorativo seguido pela entidade administrativa, e optar conscientemente entre a aceitação do ato ou o acionamento dos meios legais de impugnação*”.

²⁶ Art.º 43.º do RDPSP.

²⁷ Art.º 41.º do EDPSP.

²⁸ Sendo direto, quando há intenção de realizar um certo ato; necessário, quando prever como consequência necessária do seu ato um certo evento; eventual, como previsão de uma possibilidade e uma conformação com essa possibilidade.

²⁹ Atenuantes, art.º 39.º e agravantes, art.º 40.º.

³⁰ Com a entrada em vigor do EDPSP, podemos ainda considerar como medida processual, a suspensão da execução da pena, que será aplicada às penas que não inviabilizem a relação funcional, de acordo com o art.º 43.º com a medida aplicável consoante seja, por prática de infração leve ou grave e da respetiva pena aplicada.

³¹ Art.ºs 27.º, 44.º e 61.º, n.º 2 do RDPSP.

³² Deixando dúvidas como registar o declarado pelo arguido e permitindo-lhe apresentar defesa, sendo-lhe concedidas 48 horas, art.º 61.º, n.º 4 do RDPSP.

³³ Não especificando se é registado em escrito, admitindo-se que a pedido do arguido era possível.

³⁴ Idem.

³⁵ Elencadas no art.º 30.º do EDPSP.

³⁶ Conceitos abstratos e geradores de controvérsia com defensores, considerando que pode ser mera opinião do instrutor, que logicamente terá de ser assumida ou não pelo órgão decisor, mas que caso não se verifique causará mau estar para aquele.

³⁷ Ver nota n.º 38 infra.

³⁸ Consoante a situação funcional do arguido no momento, como ativo, nas situações de licença ou nas situações de pré-aposentação ou aposentação. Também a descrição de “*procede-se ao desconto*”, terá e ser interpretado que a instituição que lhe esteja a efetuar os pagamentos, no caso do Estado, seja a PSP ou a CGA, deve proceder conforme disposto no EDPSP.

³⁹ Sem prazo definido para requerer, mas que certamente terá de ocorrer em momento anterior ao desconto legalmente conferido para a instituição proceder ao desconto definido no n.º 4 do artigo deste diploma, também não estabelece o mínimo de prestações a requerer, fora a limitação ao mínimo do valor.

⁴⁰ A UC, prevista no n.º 2 do art.º 5.º do RCP, de acordo com o disposto no art.º 182.º do OE de 2019, ficou fixada em €102,00.

⁴¹ Nota-se a existência desnecessária de diferentes denominações para a mesma pessoa e momento processual, que na repreensão e multa é designado de infrator, na suspensão de “*elemento com funções policiais*”.

⁴² Considerando o legislador determinar a perda dos suplementos e subsídios, conforme dispõe a alínea c) do n.º 2 do art.º 34.º do EDPSP, o vencimento a auferir será de dois terços da remuneração base. Mas ainda assim trará algum desconforto ou sentimento de injustiça para quem é sancionado com uma sanção mais leve, de multa, em que perde a remuneração por inteiro e tem de continuar a trabalhar.

⁴³ Para além da alteração da denominação há também uma redução do mínimo de dias, que passou de 20 para 5 dias.

⁴⁴ Nota-se aqui também que o legislador apesar de não determinar, há também a necessidade destes ficarem ainda inibidos de aceder a meios informáticos e a utilizar equipamentos policiais que tenha distribuídos, devendo fazer a entrega dos mesmos como: veículos, telemóveis, emissores/recetores, carteiras profissionais (ficando somente com o cartão de identificação policial), etc., podendo, no entanto, considera-se que esta determinação pode vir a ser efetuada superiormente, porquanto os mesmos foram concedidos pela PSP para o exercício de funções. Já quanto à retiradas de armas, por não ter sido expressa legalmente, as mesmas só podem ser retiradas enquanto medida cautelar e nos termos do disposto no art.º 78.º do EDPSP, conjuntamente com as armas privadas que detenham.

⁴⁵ Art.º 25.º, n.º1, alínea f) do RDPSP.

⁴⁶ Art.º 27.º, n.5, do RDPSP.

⁴⁷ Situação *a contrario* do entendimento para os demais casos, perfilhado pelo STA no Ac. 38.845, de 18-03-1997, em que considera que a demissão só pode ser aplicada quando não for possível sancionar-se com a pena de aposentação compulsiva.

⁴⁸ Originando a vacatura do lugar do quadro, a desobrigação do exercício das funções policiais e de ter de aceitar a autoridade e direção dos respetivos órgãos de que dependia, por deixar de ser *funcionário público*.

⁴⁹ Comissão de serviço é uma denominação que implica que uma determinada prestação de serviço seja efetuada durante um tempo preciso, portanto, durante um prazo, mercê de uma designação, por regra através despacho de nomeação.

⁵⁰ Art.º 25.º, n.º2 do RDPSP.

⁵¹ Art.º 30.º, n.º2 do EDPSP.

⁵² Ver p. 10, Quadros 1. e 2.

⁵³ Considerado como tal a possibilidade de obter aconselhamento dos órgãos do escalão superior, Diretores do GDD ou do GAJ da DNPS.

⁵⁴ Dos anos 2007 a 2017, com exceção do ano 2009 em que o Balanço Social da PSP não demonstrou valores quantitativos sobre a matéria.

⁵⁵ Atividades fiscalizáveis pela PSP, expressão que alberga um elevado número de atividades, considerando que a suspeita da prática de qualquer ilícito criminal ou fiscal pode merecer investigação policial, através das competências de investigação, ainda assim este é tema que merece estudo específico.

⁵⁶ Por exemplo atividades de segurança privada, art.º 12.º, n.º 3, 26.º e 27.º do REASP, considerando que as mesmas têm de ser registadas na PSP.

⁵⁷ Note-se que a suspensão da execução da pena foi entretanto aditada como forma de resolução do procedimento, art.º 43.º do EDPSP, mas não apresenta qualquer obrigação para o arguido por anteriormente não ter cumprido com as suas obrigações, salvo a sujeição processual a que se obrigou e o facto de ficar limitado ao não cometimento de mais qualquer falta, esta última tal como sucede aos demais elementos policiais e por esse facto, não se apresentando deste modo como uma verdadeira sanção, mas como a continuação de uma ameaça desta.